

InDret

La Llei 14/2002, de 5 de juny, d'ajudes socials a hemofílics contagiats amb el VHC

Joan Carles Seuba Torreblanca

Facultat de Dret

Universitat Pompeu Fabra

Barcelona, juliol 2002

www.indret.com

L'art. 80 de la Llei 55/1999, de 29 de desembre, *de Mesures fiscals, administratives i de l'ordre social*, va preveure una ajuda social a aquells hemofílics afectats per l'hepatitis C que estiguessin inclosos en un cens (respecte d'això, *vid.* “*Ajudes públiques als contagiats pel VHC en el sistema sanitari públic*”, [InDret 03/2000](#)). Un Projecte de Llei, que havia de ser presentat abans del 30 de setembre de 2000, havia d'establir les condicions i la quantia d'aquesta ajuda. El Projecte es va presentar amb retard al juliol de 2001 i el 6 de juny d'aquest any 2002 el *Boletín Oficial del Estado* ha publicat la Llei 14/2002, de 5 de juny, *per la qual s'estableixen ajudes socials a les persones amb hemofília o altres coagulopaties congènites que hagin desenvolupat l'hepatitis C com a conseqüència d'haver rebut tractament amb concentrats de factors de coagulació en l'àmbit del sistema sanitari públic, i altres normes tributàries* ([BOE núm. 135, de 6 de juny, ps. 20.254-5](#)).

1. Beneficiaris: persones hemofíliques o amb altres coagulopaties congènites tractades amb hemoderivats i incloses a petició pròpia en el cens

Segons l'art. 1.1 Llei, l'ajuda es limita a “les persones hemofíliques o amb altres coagulopaties congènites que [hagin] desenvolupat l'hepatitis C com a conseqüència d'haver rebut tractament amb concentrats de factors de coagulació en l'àmbit del sistema sanitari públic...”. A més a més, hauran d'estar incloses en el cens definitiu previst per l'art. 80 L 55/1999, després d'haver sol·licitat la seva inclusió en el breu termini comprès entre l'11 i el 25 de maig de 2000, segons va establir la Resolució de la Sotssecretària del Ministeri de Sanitat i Consum de 3 de maig de 2000 (publicada al BOE d'11 de maig).

Segons dades del Ministeri de Sanitat i Consum, 735 persones han estat incloses en el cens definitiu. No obstant això, la Disposició addicional primera de la Llei estableix que reglamentàriament s'estendrà l'ajuda a altres persones que no van ser incloses en el cens definitiu “*a causa de circumstàncies objectives i degudament acreditades*”. Caldrà esperar el desenvolupament reglamentari per conèixer l'abast de la referida expressió. En tot cas, la previsió pressupostària del Govern per atendre als nous beneficiaris comprèn a 205 persones.

No es beneficien de l'ajuda, en canvi, aquelles persones, siguin hemofíliques o no, que van ser contagiades no per un hemoderivat sinó per una transfusió. Això contrasta amb el que estableix el Reial Decret Llei 9/1993, d'ajudes als contagiats pel VIH. Així resulta de la lletra de l'art. 80 L 55/1999 i de l'art. 1.1 L 14/2002: “haver rebut tractament **amb** factors de coagulació”. La raó de la distinció entre hemofílics segons causa de contagi no es troba en els treballs parlamentaris: l'art. 80 L 55/1999 té l'origen en una esmena del Grup Parlamentari Català que incloïa hemofílics contagiats per una transfusió. L'esmena va ser acceptada de forma transaccional i en la nova redacció no van quedar inclosos els casos de transfusions, però no queda constància escrita del canvi de contingut de l'esmena. El text va experimentar més modificacions en la tramitació parlamentària.

Aquest tractament diferenciat entre contagiats per transfusions i els que ho van ser per factors de coagulació no és nou en el sistema d'ajudes socials: la Disposició Addicional 37a de la Llei 3/2000, de Pressupostos de la Generalitat de Catalunya, va establir unes ajudes semblants a les

de la Llei 14/2002 a favor únicament de persones hemofíliques i amb coagulopaties congènites, excloent-ne als contagiats per transfusions.

2. Falta d'una referència temporal

La L 14/2002 no estableix quin és el període de temps en què s'ha d'haver realitzat el tractament o manifestat el contagi, com feia el RDL 9/1993 ("abans de l'establiment de l'obligatorietat de les proves de detecció"). Aquesta referència temporal sol ser habitual en la legislació comparada d'ajudes als afectats per casos de sang contaminada. A més a més, l'esmentada referència és un element important als efectes de decidir sobre la sol·licitud de l'ajuda o l'acció judicial: en els casos de contagi produïts amb anterioritat a l'obligació de realitzar proves de detecció, la víctima segurament s'acollirà a l'ajuda, per evitar la inseguretat del resultat judicial (prescripció de l'acció, força major,...). Però en els altres casos, això és pel que fa al cas espanyol del VHC, contagi posterior a octubre de 1990, hi ha una probabilitat elevada de guanyar el litigi i, per tant, d'obtenir una indemnització superior a les establertes per les ajudes.

En la [nota de premsa](#) feta pública després de la reunió del Consell de Ministres que va aprovar el Projecte, celebrada el 29 de juny de 2001, es feia referència a què l' "estat de la ciència no permetia disposar de mesures oportunes". Però, què significa i com es determina aquest estat? L'empresa americana Ortho Diagnostic Inc. havia presentat a la comunitat científica un test de detecció a l'abril de 1989, test que seria després millorat (segona generació, 1992; tercera generació, 1994). L'Estat espanyol va establir l'obligació d'analitzar la presència del VHC en les donacions de sang a l'octubre de 1990, però algunes Comunitats Autònomes l'havien establert ja amb anterioritat (així, Navarra i País Basc al gener 1990, Catalunya al març, les Balears al maig, la Comunitat Valenciana i Galícia al juny i la Comunitat de Madrid al juliol). Són aquests els moments rellevants? Al nostre entendre no, perquè des dels anys quaranta es sabia que algunes hepatitis podien transmetre's per via sanguínia, per la qual cosa es van establir protocols per evitar contagis en què es recomanava l'autotransfusió o tractaments alternatius als hemoderivats quan això fos possible; i des de gener de 1985 algun laboratori farmacèutic alemany tractava amb calor els hemoderivats per inactivar virus.

Encara que hi ha diferents moments rellevants, la L 14/2002 no s'ha decantat per cap d'ells, fet que hagués estat desitjable als efectes d'esbrinar la vertadera naturalesa de l'ajuda que, al nostre entendre, no és la prestació social sinó la contraprestació en una transacció clarament beneficiosa per a l'Administració.

3. Remissió a posterior desenvolupament reglamentari

La L 14/2002 va entrar en vigor l'endemà de la seva publicació, però les seves disposicions no són efectives a partir de l'esmentat termini, perquè, segons estableix l'art. 3.2 "les persones que es considerin beneficiàries podran sol·licitar, en el termini de quatre mesos, comptats a partir de l'entrada en vigor del Reglament d'aquesta Llei, la concessió de les quantitats que poguessin

correspondre'ls".

Observeu, primer, que es fa referència a "les persones que es considerin beneficiàries", quan aquestes persones ja han estat identificades i incloses en un "cens definitiu"; i, segon, que el termini de quatre mesos comença a comptar des de l'entrada en vigor del Reglament que desenvoluparà la Llei, reglament que sembla innecessari, perquè la Llei no és tècnicament complexa, i que permet entreveure una intenció de diferir el pagament tant de temps com sigui possible.

4. Una ajuda condicionada

Segons l'art. 3.5 L 14/2002, "per accedir a l'ajuda econòmica serà necessària la renúncia prèvia a l'exercici de tota mena de reclamacions per contaminació pel virus de l'hepatitis C contra qualsevol de les Administracions públiques sanitàries o el personal d'aquestes".

L'exigència de renúncia és habitual en aquest tipus de legislació: el legislador espanyol ja ho havia fet en el RDL 9/1993, i també el català en la Disposició Addicional 37a citada. Ara bé, i amb independència de la legalitat d'aquesta exigència (com ha qüestionat en diverses sentències el Tribunal Europeu de Drets Humans amb ocasió d'ajudes semblants establertes per l'Estat francès) no és correcta la forma en què l'ha realitzat la L 14/2002.

S'exigeix la renúncia a l'exercici d'accions contra el personal al servei de l'Administració Pública. Però, de quines accions disposa el particular contra l'esmentat personal? Actualment, després de la reforma de la Llei 30/1992 realitzada per la Llei 4/1999 únicament es pot exigir la responsabilitat *penal* del personal al servei de l'Administració (art. 146 L 30/1992), i no la civil, com preveia la L 30/1992. La L 14/2002 no pot estar fent referència a la renúncia a l'acció penal perquè és irrenunciable. D'altra banda, l'exercici d'accions de responsabilitat s'exerceix directament contra l'Administració (art. 145.1 L 30/1992) i no es pot realitzar contra la persona al seu servei en concret. Aquests errors, que no van ser ni tan sols advertits en la tramitació parlamentària, es deuen a la transcripció dels requisits establerts en el RDL 9/1993, de tal forma que ara hi ha una exigència de renúncia problemàtica des del punt de vista legal i una altra que no pot exercitar-se.

5. Sobre l'import de la indemnització

L'art. 2 L 14/2002 estableix una indemnització, a tant alçat, de 18.030,36 € (equivalents a 3 milions de pessetes). Aquesta quantia és inferior a la que estableixen (quan correspon) Jutges i Tribunals, que oscil·la entre els 90.000 i els 120.000 € (entre 15 i 20 milions de pessetes) amb algunes excepcions de nota tant per damunt com per sota de les esmentades (més àmpliament, Joan C. Seuba Torreblanca, *Sang contaminada, responsabilitat civil i ajudes públiques*, Civitas, Madrid, 2002). I en el cas de l'ajuda atorgada pel govern català, la quantia es va establir en 30.050 € (5 milions de pessetes).

En la tramitació parlamentària, diversos grups parlamentaris havien proposat augmentar la quantia a 30.050 €, fonamentalment per dos motius: en primer lloc, per considerar-se insuficient la quantia prevista al Projecte i finalment aprovada; en segon lloc, pel que fa al Grup Parlamentari Català, CiU, per fer-la quadrar amb la concedida per la DA 37a i aconseguir així el menor impacte possible per a la despesa pública que va generar la concessió de les ajudes, ja satisfetes, per efecte de la cessió obligatòria a favor de l'Administració catalana prevista a l'apartat 2n de la DA 37a.

Conclusió

La Llei 14/2002 decep per dues raons: d'una banda, constitueix una ocasió perduda per a corregir les insuficiències de la litigació civil en els casos de danys massius i, en aquest sentit, no millora la jurisprudència; per un altre, no es coordina bé amb l'estat actual de la legislació. A més a més, analitzada la seva configuració, es pot afirmar que el text és el marc legal per a una transacció barata per a l'Administració Pública.